

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Timbulnya hukum karena manusia hidup bermasyarakat. Hukum mengatur hak dan kewajiban dalam hidup bermasyarakat dan juga mengatur bagaimana cara melaksanakan dan mempertahankan hak dan kewajiban itu. Dalam kehidupan bermasyarakat tidak tutup kemungkinan adanya sengketa atau perkara yang timbul khususnya yaitu perkara perdata. Perkara perdata merupakan hubungan keperdataan antara pihak yang satu dengan pihak lainnya yang menimbulkan suatu kerugian atau salah satu pihak merasa haknya dilanggar, jika terjadi sengketa yang tidak dapat di selesaikan oleh para pihak yang sedang berperkara umumnya di selesaikan melalui pengadilan untuk mendapatkan keadilan melalui hukum acara perdata, adanya peraturan di buat agar para pihak dalam menyelesaikan perkara tidak main hakim sendiri(*eigenrichting*), dengan demikian para pihak dapat mengajukan tuntutan haknya terhadap pihak yang merugikannya agar dapat diselesaikan oleh pengadilan.

Penyelesaian perkara perdata melalui pengadilan diharapkan menjadi solusi yang baik untuk masyarakat dalam memperoleh kepastian hukum, dengan berdasarkan asas sederhana, cepat, dan biaya ringan, sederhana, berkaitan dengan penerimaan sampai penyelesaian suatu sengketa. Cepat, berkaitan dengan waktu pelaksanaan dalam proses peradilan. Biaya ringan, berkaitan dengan biaya keterjangkauan oleh para pencari keadilan. Penyelesaian perkara di pengadilan yang panjang dan proses yang sulit bahkan membutuhkan biaya yang tidak

sedikit. Dalam hal ini, berarti hakim harus memberikan pengertian, menanamkan kesadaran dan keyakinan kepada pihak-pihak yang berperkara bahwa penyelesaian perkara dengan perdamaian merupakan suatu cara penyelesaian yang lebih baik dan lebih bijaksana daripada di selesaikan melalui putusan pengadilan, baik di pandang dari segi hubungan masyarakat maupun di pandang dari segi waktu, biaya dan tenaga yang di gunakan. Alternatif penyelesaian sengketa ini bukan merupakan hal yang baru, pertama kali datur diatur dalam Pasal 130 HIR dan Pasal 154 RBg. Adapun bunyi Pasal :

- 1) Apabila pada hari yang telah ditentukan, kedua belah pihak hadir maka pengadilan dengan perantaraan kedua sidang berusaha mendamaikan mereka.
- 2) Jika perdamaian tercapai pada waktu persidangan, dibuat suatu akta perdamaian, yang mana kedua belah pihak dihukum akan melaksanakan perjanjian itu; akta perdamaian itu berkekuatan dan dijalankan sebagai putusan biasa.
- 3) Terhadap keputusan yang sedemikian itu tidak dapat dimohonkan banding.
- 4) Dalam usaha mendamaikan kedua belah pihak, diperlukan bantuan seorang juru bahasa.

Pasal 130 HIR masih terdapat kekosongan hukum, yakni tata cara mediasi belum diatur, sehingga Mahkamah Agung mengeluarkan peraturan-peraturan selanjutnya yakni untuk mengoptimalkan penggunaan pasal tersebut hingga prosesnya berjalan dengan baik. Dengan dikeluarkannya peraturan-peraturan selanjutnya hingga yang terakhir ialah Peraturan Mahkamah Agung (selanjutnya disebut dengan PERMA) No. 1 Tahun 2016 Tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan, semakin memperkuat bahwa mediasi merupakan hal yang mutlak dilakukan dalam proses peradilan.

Mahkamah Agung sebagai pemegang pelaku kekuasaan kehakiman tertinggi di Indonesia sesuai amanat Undang-undang Dasar 1945 melihat pentingnya

mediasi terintegrasi di pengadilan. Sebelum berlakunya PERMA 2016 Pada tanggal 30 Januari 2002 Mahkamah Agung menerbitkan surat edaran Mahkamah Agung/SEMA No.1 Tahun 2002 tentang Pemberdayaan Pengadilan Tingkat Pertama dalam Menerapkan Lembaga Damai. Tujuan diterbitkan SEMA ini adalah membatasi perkara secara substansif dan prosedural. Maka dari itu sangat ditekankan bahwa mediasi bisa meminimalisir penumpukan perkara di Pengadilan pada tingkat pertama.

Pada tanggal 11 September 2003 Mahkamah Agung mengeluarkan peraturan Mahkamah Agung (selanjutnya disebut PERMA) No.2 Tahun 2003 tentang prosedur mediasi di pengadilan. Pada konsiderans huruf e dikatakan salah satu alasan mengapa PERMA diterbitkan karena SEMA No.1 Tahun 2002 belum lengkap atas alasan belum sepenuhnya mengintegrasikan mediasi ke dalam sistem peradilan secara memaksa namun hanya bersifat sukarela dan akibatnya SEMA tidak mampu mendorong para pihak menyelesaikan sengketa lebih dahulu melalui perdamaian. Dengan demikian Mediasi di dalam Pengadilan mulai berlaku di Indonesia sejak diterbitkannya Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) Nomor 2 Tahun 2003 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan. Pengadilan Tingkat Pertama dalam Menerapkan Lembaga Damai sebagaimana diatur dalam Pasal 130 HIR dan 154 RBg sebagaimana diketahui mengatur tentang lembaga perdamaian dan mewajibkan hakim untuk terlebih dahulu mendamaikan para pihak yang berperkara sebelum perkaranya diperiksa. Usaha mendamaikan kedua belah pihak yang berperkara tidak terbatas pada hari sidang pertama saja melainkan dapat dilakukan dalam sidang-sidang berikutnya meskipun dalam taraf pemeriksaan lebih lanjut. Berlakunya PERMA Nomor 2 Tahun 2003, mediasi bersifat wajib

bagi seluruh perkara perdata yang diajukan ke pengadilan tingkat pertama. Untuk mendukung pelaksanaan PERMA No 2 Tahun 2003.

Pada tahun 2008, PERMA Nomor 2 Tahun 2003 diganti dengan PERMA Nomor 1 Tahun 2008. Dalam bagian menimbang PERMA ini disebutkan bahwa setelah dilakukan evaluasi terhadap pelaksanaan prosedur mediasi di Pengadilan berdasarkan PERMA No.2 Tahun 2003, ternyata ditemukan beberapa permasalahan yang bersumber dari PERMA tersebut sehingga PERMA No. 2 Tahun 2003 perlu direvisi dengan maksud untuk lebih mendayagunakan mediasi yang terkait dengan proses berperkara di pengadilan.¹

Melihat dari PERMA Nomor 1 Tahun 2008 tentang Prosedur mediasi di Pengadilan belum optimal memenuhi kebutuhan pelaksanaan Mediasi yang lebih berdayaguna dan mampu meningkatkan keberhasilan mediasi di pengadilan.²Tepatnya pada tanggal 2 Februari 2016 Mahkamah Agung menerbitkan PERMA No. 1 Tahun 2016 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan, dengan adanya PERMA ini diharapkan dapat meningkatkan efektifitas keberhasilan mediasi, serta mediasi menjadi bagian dari hukum acara perdata dapat memperketat dan mengoptimalkan fungsi peradilan dalam penyelesaian sengketa.Mahkamah Agung Menyadari bahwa Perma No.1 Tahun 2008 terdapat kendala-kendala dalam implementasinya seperti tidak adanya kewajiban para pihak untuk menghadiri secara langsung pertemuan mediasi dan kurang komplitnya peraturan yang lain, sehingga dapat di katakan tidak berhasil sebagaimana yang semula di harapkan, hal ini antara lain karena tidak adanya

¹ Konsideran butir e Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2008 tentang Prosedur Mediasi Di Pengadilan.

² Konsideran butir e PERMA Nomor 1 Tahun 2016 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan.

itikad baik para pihak untuk menghadiri proses mediasi.³ PERMA Tahun 2016 ini lebih dijelaskan lagi tentang bagaimana akibat hukum apabila para pihak tidak mempunyai itikad baik dalam proses mediasi. Oleh karena itu, perlu dilakukan pengkajian lebih lanjut untuk memperoleh hasil yang lebih maksimum. Berdasarkan alasan tersebut, maka Mahkamah Agung melakukan penelitian dan mengkaji kembali kelemahan-kelemahan dari peraturan Mahkamah Agung sebelumnya, dengan tidak menghilangkan ciri dan asas yang ada pada mediasi. Sistem mediasi yang bagaimana yang ingin dikembangkan, haruslah di kaji dalam relevansinya dengan sistem yang sudah ada dan dikenal di Indonesia.

Mahkamah Agung mengeluarkan PERMA No.1 Tahun 2016 sebagai upaya mempercepat, mempermudah, dan mempermudah proses penyelesaian sengketa serta memberikan akses yang lebih besar kepada para pencari keadilan. Mediasi merupakan instrumen efektif untuk mengatasi penumpukan perkara di pengadilan, dan sekaligus memaksimalkan fungsi lembaga pengadilan dalam menyelesaikan sengketa, di samping proses pengadilan yang bersifat memutus.⁴

Efektifitas disini merupakan wujud dari penerapan prosedur mediasi sehingga para pihak terpengaruh oleh mediator untuk mencabut gugatannya untuk menempuh jalan damai. Pada dasarnya semua perkara wajib dilakukan mediasi, menurut Pasal 4 ayat (1) semua sengketa perdata yang diajukan ke pengadilan termasuk perkara perlawanan(*verzet*) atas putusan *verstek* dan perlawanan pihak berperkara (*partij verzet*) maupun pihak ketiga(*derden verzet*) terhadap pelaksanaan putusan yang telah berkekuatan hukum tetap, wajib terlebih dahulu

³ Susanti Adi Nugroho, *Mediasi sebagai Alternatif Penyelesaian Sengketa*, Jakarta : Telaga Ilmu Indoensia, 2009, hal 183.

⁴ Ibid, hal 302.

diupayakan penyelesaian melalui mediasi. Menurut Pasal 4 ayat 2 sengketa yang dapat dikecualikan dari kewajiban penyelesaian melalui mediasi antara lain⁵ :

1. Sengketa yang diselesaikan melalui prosedur Pengadilan Niaga;
2. Sengketa yang diselesaikan melalui prosedur Pengadilan Hubungan Industrial;
3. Keberatan atas putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha;
4. Keberatan atas putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen;
5. Permohonan pembatalan putusan arbitrase;
6. Keberatan atas putusan Komisi Informasi;
7. Penyelesaian perselisihan partai politik.

Keberadaan Perma dimaksudkan untuk memberikan kepastian, ketertiban, kelancaran dalam proses mendamaikan para pihak untuk menyelesaikan suatu sengketa perdata. Hal ini dapat dilakukan dengan mengintensifkan dan mengintegrasikan proses mediasi ke dalam prosedur berperkara di pengadilan. Mediasi mendapat kedudukan penting dalam Perma, karena proses mediasi merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari proses berperkara di pengadilan. Hakim wajib mengikuti prosedur penyelesaian sengketa melalui mediasi. Bila hakim melanggar atau enggan menerapkan prosedur mediasi, maka putusan hakim tersebut batal demi hukum.⁶

Prosedur mediasi yang telah berlangsung menjadi suatu hal yang perlu untuk dilakukan perbaikan, maka melalui fungsinya sebagai lembaga yang memiliki kekuasaan dan kewenangan dalam membuat peraturan, Mahkamah Agung telah memberlakukan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan sebagai standar umum bagi pedoman pelaksanaan

⁵ Berdasarkan PERMA Tahun 2016.

⁶ Nurul Fadillah, *Efektivitas PERMA No. 1 Tahun 2008 Tentang Prosedur Mediasi Dalam Penyelesaian Perkara Perdata (Studi Perbandingan Di Pengadilan Negeri Makassar Dan Di Pengadilan Agama Makassar)* Skripsi, Makassar: Fakultas Hukum, Universitas Hasanuddin, 2013, Hal 3.

Mediasi yang diintensifkan ke dalam prosedur berperkara di Pengadilan Negeri. Adapun Peraturan Mahkamah Agung tersebut sebagai revisi dari apa yang telah terkandung didalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2003 dan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2008 Tentang Prosedur Mediasi di Persidangan dengan maksud untuk lebih mendayagunakan mediasi berdasarkan evaluasi di pengadilan. Oleh karena itu, pelaksanaan mediasi dengan hasil kesepakatan dan kegagalan yang dicapai serta faktor penyebabnya menjadi bahan pertimbangan utama untuk menilai tingkat efektifitasnya.

Maka dari penjelasan di atas penulis tertarik untuk melakukan penelitian terhadap prosedur mediasi di Pengadilan Negeri Solok, apakah mediasi di Pengadilan Negeri Solok sudah sesuai dengan prosedurnya di dalam PERMA No.1 Tahun 2016 atau masih belum efektif, Sesuai dengan isi dari latar belakang di atas maka penulis akan melakukan penelitian dengan judul **“EFEKTIVITAS PERATURAN MAHKAMAH AGUNG NOMOR 1 TAHUN 2016 TENTANG PROSEDUR MEDIASI DALAM PENYELESAIAN SENGKETA PERDATA DI PENGADILAN NEGERI KELAS II SOLOK”**

B. Perumusan Masalah

Adapun rumusan masalah dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana efektivitas PERMA No.1 Tahun 2016 Tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan dalam menyelesaikan sengketa perdata di Pengadilan Negeri kelas II Solok?
2. Apa hambatan atau kendala dalam pelaksanaan PERMA No.1 Tahun 2016 di Pengadilan Negeri Kelas II Solok?

C. Tujuan Penelitian

Dari perumusan masalah di atas, dapat dikemukakan bahwa tujuan penelitian ini sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui bagaimana efektivitas PERMA No.1 Tahun 2016 Tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan dalam menyelesaikan sengketa perdata di Pengadilan Negeri Solok.
2. Untuk mengetahui hambatan atau kendala dalam pelaksanaan PERMANo.1 Tahun 2016 di Pengadilan Negeri Solok.

D. Manfaat Penelitian

Dalam penelitian terhadap masalah ini diharapkan dapat memberikan manfaat, baik manfaat teoritis maupun manfaat praktis, yaitu sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Memberikan sumbangan pengetahuan yang nantinya dapat berguna bagi perkembangan ilmu pengetahuan pada umumnya dan hukum perdata pada khususnya, yang berhubungan dengan efektivitas PERMA Nomor 1 Tahun 2016 tentang prosedur mediasi di pengadilan.

2. Manfaat Praktis

a) Bagi penegak hukum

Hasil penelitian ini diharapkan sebagai bahan pertimbangan bagi para penegak hukum dalam mengupayakan proses mediasi bagi antara pihak yang berperkara di pengadilan.

b) Bagi masyarakat

Untuk memberikan wawasan dan pemahaman kepada masyarakat luas mengenai pengintegrasian proses mediasi didalam penyelesaian perkara perdata di pengadilan.

c) Bagi penulis

Untuk menambah ilmu pengetahuan dan pembentukan pola berpikir kritis dan diharapkan akan memberikan sumbangan pemikiran dan saran atau langkah yang lebih baik dalam proses perkara perdata melalui mediasi.

E. Metode Penelitian

Agar dapat memenuhi tujuan dan mewujudkan penelitian ini, penulis menggunakan metode sebagai berikut :

1. Pendekatan Masalah

Metode penelitian merupakan suatu sarana pokok dalam pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi serta seni. Oleh karena itu, penelitian bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis dan konsisten.⁷ Dalam melakukan penelitian ini penulis menggunakan metode penelitian dengan pendekatan yuridis empiris adalah suatu metode penelitian hukum yang digunakan untuk mengetahui bagaimana hukum itu dilaksanakan termasuk proses penegkan hukum.⁸ Pendekatan masalah dilakukan secara yuridis empiris yakni pendekatan masalah melalui penelitian hukum, dengan mengkaji bagaimana suatu peraturan itu diimplementasikan di lapangan khususnya sehubungan dengan PERMA No.1 Tahun 2016.

⁷ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, 2009, hal 17.

⁸ Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2012, hlm: 134.

2. Sifat Penelitian

Sifat dari penelitian ini adalah deskriptif yaitu suatu penelitian yang bertujuan untuk menggambarkan keadaan yang sebenarnya dan menganalisis fakta-fakta yang secara sistematis dan faktual sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

3. Populasi dan sampel

Populasi menurut Ismiyanto ialah keseluruhan subjek atau totalitas subjek penelitian yang bisa berupa orang, benda atau suatu hal yang didalamnya bisa diperoleh dan atau bisa memberikan informasi (data) penelitian.⁹ Populasi dalam penelitian ini adalah jumlah data perkara gugatan yang masuk di Pengadilan Negeri Kota Solok pada tanggal 2 bulan Februari tahun 2016 samapai pada bulan juni 2018 adalah sebanyak 31 perkara gugatan yang masuk.

Sampel merupakan sebagian dari jumlah dan karakteristik yang dimiliki oleh populasi. Atau sampel juga bisa disebut sebagai bagian kecil dari anggota populasi yang diambil menurut prosedur tertentu yang dapat mewakili populasinya. Teknik pengambilan sampel dalam penelitian ini adalah Teknik pengambilan sampel dalam penelitian ini adalah *non probability sampling* yaitu yang artinya setiap anggota populasi tidak memiliki kesempatan yang sama sebagai sampel. *Probability sampling* adalah teknik pengambilan sampel yang memberikan peluang yang sama bagi setiap unsur (anggota) populasi untuk dipilih menjadi anggota sampel.¹⁰ Alasan menggunakan teknik ini ialah karena tidak semua populasi yang akan dijadikan sampel, hanya sampel yang memenuhi

⁹ <http://definisipengertian.net> Pengertian Populasi dan Sampel di akses pada tanggal 18 Oktober 2018 jam 10.52

¹⁰ <http://adeletorn.blogspot.com/> Pengertian Populasi dan Sampel di akses pada tanggal 18 oktober jam 11.12

kriteria saja yang akan diteliti. Jumlah sampel yang akan diteliti ada 2 yaitu keberhasilan suatu perkara gugatan dengan mediasi yang masuk ke Pengadilan Negeri Solok.

4. Jenis dan Sumber Data

1) Sumber Data

Berdasarkan pendekatan masalah yang digunakan, maka sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

- a. Penelitian perpustakaan (*Library Research*), yakni bersumber dari bahan pustaka, buku, literatur yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.
- b. Penelitian lapangan (*field reseach*), yakni data lapangan yang diperlukan sebagai data penunjang diperoleh melalui informasi dan pendapat-pendapat responden yang ditentukan secara *purposive sampling* (ditentukan oleh peneliti berdasarkan dengan pertimbangan).

2) Jenis Data

Sedangkan jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

- a. Data primer yaitu data yang diperoleh langsung pada sumbernya, baik melalui wawancara, observasi maupun laporan dalam bentuk dokumen tidak resmi, dengan malakukan penelitian kelapangan dengan melakukan wawancara secara langsung kepada ketua atau hakim Pengadilan Negeri Solok serta para pihak yang bersangkutan tentang bagaimana efektivitas dari PERMA No.1 Tahun 2016 dan tentang hambatan atau kendalanya.
- b. Data sekunder adalah data yang diperoleh dari dokumen-dokumen resmi,

buku-buku yang berhubungan dengan objek penelitian,¹¹ data sekunder dibagi menjadi :

a) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer, bahan-bahan hukum yang mengikat yang terdiri dari peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan objek penelitian, terdiri dari :

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2. *Het Herziene Inlandsch Reglement (HIR)*.
3. *Rechtstreglement Voor De Buitengeswesten (Rbg)*.
4. Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Prosedur Mediasi Di Pengadilan.

b) Bahan Hukum Sekunder

Yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer yang terkait dengan penelitian yang dilakukan dan penafsiran tentang hukum melalui literatur-literatur, hasil penelitian, jurnal dan data-data serupa yang ditulis oleh para sarjana hukum. Atau dengan kata lain data ini adalah data yang digunakan untuk melengkapi data primer.

c) Bahan Hukum Tersier

Yaitu bahan yang memberikan informasi, petunjuk atau penjelasan terhadap bahan hukum primer maupun sekunder, misalnya kamus Bahasa Indonesia, kamus hukum dan ensiklopedia.

5. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dengan studi kepustakaan dilakukan dengan cara

¹¹ Zainuddin ali, *metode penelitian hukum*, Jakarta: sinar grafika, 2014, hal 106.

sebagai berikut:

1) Studi dokumen

Metode pengumpulan data yang dipergunakan untuk memperoleh data sekunder dengan cara menggali sumber-sumber tertulis baik dari perpustakaan, instansi terkait maupun literatur yang relevan dengan materi penelitian.¹²

2) Wawancara

Metode wawancara yang digunakan adalah semi terstruktur dalam artian bahwa pewawancara telah menyusun beberapa pertanyaan secara terstruktur, jika ada opsi lain yang berkembang atau berguna terkait dengan masalah yang akan diteliti, maka akan ditanyakan langsung kepada ketua/hakim Pengadilan Negeri Solok serta para pihak yang bersangkutan.

6. Teknik Pengolahan dan Analisis Data

1) Pengolahan data

Pengolahan data dilakukan dengan cara *Editing* yaitu pengolahan dengan menyusun data-data yang didapatkan menjadi data yang sistematis, terstruktur, berurutan dan saling berkaitan satu sama lain. Kegiatan *editing* dilakukan untuk meneliti kembali dan mengoreksi atau melakukan pengecekan terhadap hasil penelitian yang peneliti lakukan, sehingga tersusun secara sistematis dan di dapat suatu kesimpulan.

2) Analisis bahan data

Berdasarkan data-data yang dikumpulkan, analisis yang digunakan adalah analisis kualitatif, yakni bahan hukum yang terkumpul dianalisa, disusun,

¹²Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2003, hlm: 68.

ditarik kesimpulan, dan diuraikan ke dalam bentuk kalimat-kalimat yang disusun secara sistematis pada skripsi.

